

Auf einem Auge blind?

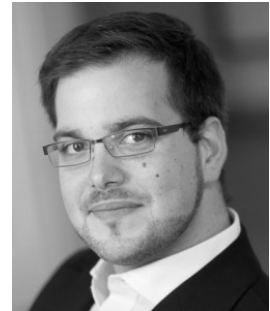
 juwiss.de/2013-8/

August 9, 2013

Konzentrationserscheinungen im Pressemarkt – Zeit für einen Medienstaatsvertrag?

Von THOMAS WIERNY

Die morgendliche Presseschau könnte schon bald erheblich weniger Zeit in Anspruch nehmen. Das Lesen von mehr als einer (Tages-)Zeitung bzw. deren Internetauftritten am Frühstückstisch oder als erste Tätigkeit im Büro wäre dann unnötig. Auch ein Informationsbezug aus Quellen der *verschiedenen* großen Verlagsgruppen gehörte nicht mehr zur Pflicht für den, der sich ein breit gefächertes und dadurch möglichst objektives Bild schaffen möchte. Warum?



Der Verkauf von Berliner Morgenpost & Co.

Claudia Tieschky macht sich in der Süddeutschen Zeitung (Teile und herrsche?, SZ vom 06. August 2013, S. 31) Gedanken um die Folgen des Springer/Funke-Deals. Der Springer-Konzern hat mit dem geplanten Verkauf der Regionalzeitungen „Berliner Morgenpost“, „Hamburger Abendblatt“ (inkl. Programm- und Frauenzeitschriften wie bspw. „Hörzu“ und „Bild der Frau“) an die Funke Mediengruppe (ehemals WAZ Mediengruppe) einen weiteren Schritt in Richtung Online-Ausrichtung getan (die Überprüfung durch das Bundeskartellamt steht noch aus). Der Teufel steckt jedoch im Detail: Niemals geht man so ganz – die Springer-Redaktionen werden auch weiterhin Texte für die veräußerten Blätter zuliefern und umgekehrt von diesen beziehen (Details hier).

Mantelzeitungen, gemeinsame Redaktionen – all das kennt man schon aus den Verlagshäusern im verzweiferten Kampf der Printmedien im Wettbewerb mit dem aktuelleren, spontaneren, interaktiveren und – nicht zuletzt – aufgrund ähnlicher Versäumnisse wie in der Musikindustrie immer noch oft kostenlosen Informationslieferanten Internet. *Tieschky* bescheinigt dem Ganzen allerdings zu Recht eine „neue Qualität“: Denkt man die verlagsübergreifende Zusammenarbeit weiter, muss man sich Sorgen um die Vielfalt im deutschen Pressemarkt machen. Denn inhaltsgleiche Zeitungen und Zeitschriften können sich nicht mehr gegenseitig ergänzen oder verschiedene Blickwinkel aufwerfen. Damit droht das Meinungsbild insgesamt eindimensionaler zu werden.

Das Erfordernis von Konzentrationskontrolle

Medien- und damit Meinungsvielfalt ist, so bereits seit dem 1. Rundfunkurteil in ständiger Rechtsprechung auch das BVerfG, Voraussetzung für die individuelle Meinungsbildung und somit ein Kernbestandteil der Bildung demokratischer Entscheidungen, der präventiv

geschützt werden muss. Im Fernsehmarkt ist die Vielfaltssicherung über die Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich (KEK) institutionalisiert worden. Eine Überprüfung durch dieses unabhängige Expertengremium, das sich aus Sachverständigen des Rundfunk- und Wirtschaftsrechts und gesetzlichen Vertretern der Landesmedienanstalten zusammensetzt, gehört zum Prozedere bei jeder Zulassung eines neuen oder Beteiligungsveränderung eines bestehenden Senders. Für den Pressemarkt aber sahen der Gesetzgeber und auch das Bundesverfassungsgericht bisher keinen Bedarf an einer solchen Absicherung. Den Unterschied zwischen Presse und Rundfunk machte das BVerfG insbesondere in der „relativ große[n] Zahl von selbständigen und nach ihrer Tendenz, politischen Färbung oder weltanschaulichen Grundhaltung miteinander konkurrierenden Presseerzeugnissen“ aus, die gewährleistet(e), dass sich die von Art. 5 Abs. 1 Satz 2 GG geforderte Vielfalt von selbst einstellt(e). Am Fortbestand dieses Unterschiedes habe ich angesichts der aktuellen Entwicklungen erhebliche Zweifel.

Pressebezogene Medienpolitik

Nun hinkt die Medien- (und Netz-)politik meist den schnellen Entwicklungen auf dem Medienmarkt hinterher. Aktuelle Beispiele wie die Diskussionen um Suchmaschinenregulierung, differente Regulierungsrahmen für Inhalte auf demselben Bildschirm (Stichwort: SmartTV) oder die vielbesprochene Netzneutralität ließen sich quasi endlos auflisten. Die Pressevielfalt haben der Bund (was übrigens Kompetenzfragen aufwirft) und die Länder durchaus im Blick. So wurde das Pressegrosso, das die Verfügbarkeit von Zeitungen und Zeitschriften in der Fläche gewährleistet, durch Freistellung vom Kartellverbot „gerettet“. Richtig bemerkbar wurden politische Aktivitäten allerdings auch bei diesem Thema erst, als die Erosion des Modells richterlich bestätigt wurde. Doch dem Vielfaltserfordernis ist mit der Sicherstellung der Verfügbarkeit von Presseerzeugnissen nicht umfassend Rechnung getragen. Auf dem anderen, nicht weniger wichtigen Auge mit dem Blick auf die Sicherung der *inhaltlichen* Vielfalt scheint die Politik – ausweislich dessen, was die (Fach-)Presse darüber berichtet – fast blind. Wem nützt es, die Vielzahl an Zeitungen und Zeitschriften am Kiosk erwerben zu können, wenn doch überall (mehr oder weniger) dasselbe zu lesen ist?

Immerhin: „Eine Zäsur für die Zeitungsbranche“ erblickt Tabea Rösner, MdB (Bündnis 90/Die Grünen). Für Burkhardt Müller-Sönksen, MdB (FDP) geht ein „Stück ... Seele“ der Axel Springer AG verloren. Richtigerweise erkennt er, dass auch der wirtschaftliche Erfolg von Verlagen von Unabhängigkeit und Vielstimmigkeit abhängt. Kathrin Senger-Schäfer, MdB (Die Linke) ruft nach Subventionen für kleinere und mittlere Medienunternehmen, „um die Pressekonzentration aufzuhalten“. Nach dem großen Wurf und adäquatem Problembewusstsein klingt all das jedoch nicht.

Die Sicherung des publizistischen und des ökonomischen Wettbewerbs

Das Bundeskartellamt weist, so *Tieschky*, zu Recht darauf hin, dass Medien- und Meinungsvielfalt nicht im Fokus seiner Arbeit stehen. Dass Meinungsvielfalt bei der Sicherung des Wettbewerbs in den Medienmärkten „en passant“ gesichert wird, so das Amt weiter, scheint mehr als optimistisch; zumal nach ersten Einschätzungen der Deal wohl gute Chancen hat, nicht beanstandet zu werden (so Horst Röper im Tagesschau-Interview). Schließlich wurden mit der letzten GWB-Novelle kürzlich die Aufgreifschwelen

heraufgesetzt und Fusionen somit erleichtert – was sich als Bären dienst für die Vielfalt im Pressemarkt erweisen könnte. Denn viele Fälle, in denen inhaltliche Kooperationen oder ähnliches vereinbart werden, gelangen so gar nicht erst in den Fokus des Amtes, wodurch in diesen die Meinungsvielfalt auch nicht „en passant“ gesichert werden kann. Nun kann man sich sicher auf den Standpunkt stellen, dass die Konzentration auf eine Kernkompetenz auch einer Behörde nicht schaden kann. Wenn aber keine parallele Konzentrationskontrolle erfolgt, ist es grundsätzlich durchaus vorstellbar, die Sicherung des ökonomischen und des publizistischen Wettbewerbs gemeinsam zu regeln, was jedoch aufgrund unterschiedlicher Kompetenzen Schwierigkeiten aufwirft.

Jedenfalls darf die Konzentrationskontrolle, ob gemeinsam mit der Sicherung des ökonomischen Wettbewerbs oder als separates Instrument, nicht völlig aus dem Blick geraten. Wenn der Pressemarkt es unter dem Druck der digitalen Entwicklung nicht schaffen sollte, weiterhin Vielfalt zu produzieren, sei es, weil der Konsument (trotz) Qualität nicht bezahlen möchte, sei es, weil Anzeigenkunden mehr und mehr auf Internetpräsenzen setzen, so kann der Gesetzgeber gefordert sein, regulatorisch einzugreifen. Es ist dabei jedoch genau zu prüfen, welche Auswirkungen die Einführung einer Konzentrationskontrolle ähnlich der für den Rundfunk vorgesehenen auf den Pressemarkt hätte – schließlich kann und darf es nicht Sinn der Sache sein, Einsparungen gänzlich zu verhindern und den Markt letztlich „tot zu regulieren“.

Die Herausforderung der Medienkonvergenz

Doch gibt es – wohlgemerkt nicht im wettbewerbsrechtlichen, sondern im publizistischen Sinne – noch *einen* Markt für Zeitungen? Die inhaltlichen Grenzen verwischen zusehends. Rundfunksender bieten Informationsportale an der Grenze der unzulässigen „Presseähnlichkeit“ (was auch immer das bedeutet), Zeitungen drängen ins Netz und versuchen, Bezahlmodelle zu etablieren. Einmal mehr weiß niemand, was die Medienentwicklung in den nächsten Jahren bringen wird. Sicher ist aber, dass eine im Wege der herkömmlichen Abgrenzung nach Medien unterscheidende Regulierung nicht dem Stand der Dinge entspricht.

Der verfassungsrechtliche Auftrag an den Gesetzgeber erfordert eine *präventive* Sicherung der Vielfalt und damit eine *präventive* Verhinderung vorherrschender Meinungsmacht, da Fehlentwicklungen in diesem Bereich wenn überhaupt nur schwer korrigierbar sind. Dieser für den Bereich des Rundfunks entwickelte Grundsatz gilt auch für den Pressebereich. Keine leichte Aufgabe. Um dieser in Zeiten der Medienkonvergenz gerecht zu werden, führt letztlich kein Weg daran vorbei: Es muss eine „Vielfaltskennzahl“ entwickelt werden, die Meinungsmacht über alle Medien hinweg erfassen und damit erkennbar machen kann. Die KEK, die im Rahmen ihrer Aufgabe für den Fernsehbereich auch sog. crossmediale Konzentrationen berücksichtigen soll, hat in Sachen ProSieben/Sat.1-Springer den Versuch einer Verrechnung gewagt. Möglicherweise liefern die ausstehende Revision durch das BVerwG oder ggf. später eine Entscheidung des BVerfG Anhaltspunkte oder Ideen zur Lösung des Problems innerhalb eines schon vielfach angekündigten Medienstaatsvertrags. Aber ist das nicht eigentlich die Aufgabe der Ländergesetzgeber?

Siehe zur crossmedialen Vielfaltskontrolle auch *Hain/Wiorny*, Austrocknung der Vielfaltssicherung im bundesweiten Fernsehen?, Kommunikation und Recht 2012, S. 645

ff.

Zu weiteren hier angesprochenen durch die Medienkonvergenz hervorgerufenen Problemstellungen siehe *Hain*, Medienmarkt im Wandel – Technische Konvergenz und Anbieterkonkurrenz als Herausforderung an Verfassungsrecht und Regulierung, Archiv für Presserecht 2012, S. 313 ff.